臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭
114年度訴字第477號
115年5月20日辯論終結

原　　告　陳志南（原名陳永南）

訴訟代理人　林清漢律師
　　侯銘欽律師
　　葉育欣律師
被　　告　法務部
代　表　人　鄭銘謙
訴訟代理人　劉家綾
　　陳敏男
　　李念縈

上列當事人間促進轉型正義條例事件，原告不服行政院中華民國114年3月19日院臺訴字第1145002917號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序事項：按行政訴訟法第111條規定：「（第1項）訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。（第2項）被告於訴之變更或追加無異議，而為本案之言詞辯論者，視為同意變更或追加。（第3項）有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。……」查原告起訴時，訴之聲明原為：「一、被告113年度法義字第124處分書（下稱原處分）及行政院院臺訴字第1145002917號訴願決定書（下稱訴願決定）均撤銷。二、上開撤銷處分請被告就原告於民國74年2月2日起受臺北市政

府警察局中山分局（下稱中山分局）因流氓而作成之矯正處分，作成促進轉型正義條例（下稱促轉條例）第6條之1第1項之平復行政不法之處分，及按不法關押日數賠償之行政處分。」（本院卷第9頁），於114年11月11日準備程序中變更訴之聲明為：「一、訴願決定及原處分均撤銷。二、被告應就中山分局74年元月10日（74）北市警刑明字第005號矯正處分，作成促轉條例第6條之1第1項之確認行政不法之行政處分。」（本院卷第220頁）。嗣於115年4月15日言詞辯論程序中變更訴之聲明為：「一、訴願決定及原處分均撤銷。二、被告應依原告112年7月24日之申請，作成『確認中山分局74年元月10日北市警中刑明字第005號矯正處分為行政不法』之行政處分。」（本院卷第331至332頁），被告對原告變更及追加訴之聲明無意見，本院審酌尚無礙於訴訟終結及他造防禦，爰予准許。

貳、事實概要： 原告於112年7月24日出具平復司法不法及行政不法申請書，主張：其因叛亂嫌疑，遭當時中山分局逮捕後移送臺灣警備總司令部（下稱警總）偵查，並予羈押，嗣調查結果未發現涉案具體事證，經警總軍事檢察官於74年1月25日以74年警檢處字第33號為不起訴處分，於74年2月1日釋放，惟臺北市政府警察局以中山分局前於74年1月10日開立北市警中刑明字第005號矯正處分書（下稱系爭矯正處分）為由，於74年2月1日以北市警刑大清移字第15號函移送原告至綠島地區警備指揮部執行系爭矯正處分，原告以其於74年2月2日遭移送管訓（即系爭矯正處分）致其權利受損，故向被告申請平復行政不法。經被告調查，認依現有證據，難認屬依促轉條例第6條之1規定應予平復之行政不法案件，提經被告平復威權統治時期司法不法及行政不法審查會（下稱審查會）第22次會議審議後，於113年10月16日以原處分駁回原告之申請。原告不服，提起訴願，復經行政院於114年3月19日以訴願決定駁回。原告仍有不服，遂提起本件訴訟。

參、原告主張：

一、原處分創設促轉條例第6條之1所無之「意圖箝制人民思想言論自由」要件，認定系爭矯正處分不屬行政不法，無法律依據。行政不法係指政府機關或公務員為鞏固威權統治，違反自由民主憲政秩序，侵害人民生命、人身自由或剝奪財產所有權之處分或事實行為，並無須具備「箝制思想言論自由」之目的。原告遭警察機關依違警罰法及臺灣省戒嚴時期取締流氓辦法(下稱取締流氓辦法)，恣意擴張「流氓」要件，作成系爭矯正處分並送關押，其目的即為鞏固威權統治，藉恣意抓捕人民以收殺雞儆猴之效，顯為鞏固威權統治之目的。再查，促轉條例第6條之1並無「意圖箝制思想言論自由」要件，原處分卻以無此意圖，且未見政府因申請人政治傾向或思想因素加以監控管制，而認定不屬行政不法，實係行政機關逕行添加法律所無之要件。

二、叛亂羈押處分與系爭矯正處分實為一體之政府不法行為。原告於74年2月1日因叛亂罪嫌不足遭釋放，翌（2）日即被移送綠島執行系爭矯正處分，顯示系爭矯正處分係以叛亂為由延續羈押，然叛亂罪嫌已不起訴，政府仍以高壓手段不願釋放原告，遂改以流氓罪名繼續關押之。此種割裂前後處分之作法，實為替政府不法開脫，違背促轉條例立法意旨。原告遭違法羈押63日，法院已判准賠償，並由財團法人威權統治時期國家不法行為被害者權利回復基金會（下稱權利回復基金會）另核發補償及名譽回復證書，足證叛亂羈押屬司法不法而視為撤銷。然原告雖經釋放，翌日即再遭系爭矯正處分執行，顯示兩者為同一迫害行為，司法與行政均掌控於威權政府之手，不應割裂。叛亂羈押既經法院及權利回復基金會認定為不法，系爭矯正處分亦應同屬不法，依促轉條例第6條之1應視為撤銷，且當時（約於73年至77年間）多有類似案例，先以叛亂罪名羈押，罪嫌不足後再以流氓名義送執行矯正，已成政府鞏固統治之慣用模式，屬大規模不法關押，應一併撤銷。

三、系爭矯正處分由警察機關片面決定，未經正當法律程序審查，亦未給予原告訴願或行政訴訟之救濟機會，違反憲法正當程序保障。原處分雖稱警察機關依取締流氓辦法及違警罰法規定辦理，並主張當時法律仍屬有效，非屬聲請釋憲案件，不影響判斷，然不當之法即非法，否則無須制定促轉條例以平復政府不法。依違憲法律作成之行政處分自屬違法，應予撤銷；若僅宣告法律違憲卻不撤銷依其作成之處分，人民仍受侵害，違憲宣告即失其意義。若認依違憲法律所為之系爭矯正處分屬合法，實違反促轉條例及憲法精神。

四、依促轉條例歷次修正說明，修法者本即認定以流氓名義送矯正處分屬行政不法行為。原處分認為警察機關依當時取締流氓辦法第3條、第6條及違警罰法第28條規定，將原告移送管訓。惟促轉條例於111年5月27日修正，新增第6條之1，以處理原條例未涵蓋之行政不法行為。促轉條例修正說明指出，促轉會受理申請以來，屢有符合威權統治時期侵害自由民主憲政秩序要件之案件，惟侵害源自行政權不法作用，致無從平復。例如，治安或警察機關依廢止前之違警罰法第28條或取締流氓辦法第6條規定，將當事人裁決送交矯正處分，因屬行政處分而非刑事判決，促轉會無法撤銷，致權益無法平復。有鑑於行政權對人民權利之戕害，不因無法院裁判而減損其不法性，爰於促轉條例第6條之1明定行政不法之構成要件。依此修正說明，警察機關依違警罰法或取締流氓辦法送矯正處分，亦屬行政不法行為，系爭矯正處分自應視為撤銷。

五、因江南案而實施一清專案後，送執行矯正處分人數大幅增加，足證系爭矯正處分屬威權統治時期違反憲政秩序之行為。政府於41年公布取締流氓辦法，取締流氓辦法自戒嚴初期即存在。惟因江南案於73年發動一清專案，使專案後依該辦法逮捕之「流氓」人數較一清專案前大幅增加。一清專案後被捕之「流氓」係「政府為鞏固威權統治、違反自由民主

憲政秩序」之犧牲者。而同樣是一清專案受管訓人員，既有少數核准賠償，被告卻認定本案非屬行政不法，顯失公平。

六、違警罰法及取締流氓辦法係政府在威權統治時期用以逮捕人員之依據，本即該時期產物。原處分以此二法為當時有效法律，否認系爭矯正處分屬威權統治時期之行政不法行為，難以成立。

七、因系爭矯正處分，原告不知將被關押多久，且遭受政府違反人道精神之待遇，屬威權統治時期國家不法行為，應予撤銷並作成平復行政不法之處分。政府執行一清專案時，受害人因矯正處分遭關押，均不知罪責細節與刑期長短，亦不知何時恢復自由。關押期間，受害人遭受集中營式管理，極不人道。嗣政府遂於77年4月起逐梯釋放人員。原告因受系爭矯正處分執行，身受不知關押期限之痛楚，並遭違反人道待遇，均屬促轉條例第6條之1所稱「政府機關或公務員為鞏固威權統治，違反自由民主憲政秩序，侵害人民生命、人身自由或剝奪財產所有權之處分或事實行為」。原處分竟於法律要件外創設「意圖箝制人民思想言論自由」之要件，屬違法等語。

八、爰聲明：如變更後之聲明所示。

肆、被告答辯：

一、依威權統治時期國家不法行為被害者權利回復條例（下稱被害者權利回復條例）第4條規定，原告如欲請求賠償，應向權利回復基金會申請權利回復，卻逕對被告提起訴訟，原告對被告並無請求賠償之公法上請求權，應屬行政訴訟法第107條第1項第10款起訴不合程式或不備要件、第3項第1款被告不適格、第2款在法律上顯無理由之情形，此部分起訴不合法。

二、原告起訴理由略以：其叛亂羈押處分與系爭矯正處分實為一體之政府不法行為，羈押處分既依被害者權利回復條例、促轉條例係不法而視為撤銷，系爭矯正處分亦應不法而視為撤銷。惟：

（一）原告於警總軍事檢察官不起訴處分前所受羈押，業經臺灣臺北地方法院以92年度賠字第189號決定書，依戒嚴時期人民受損權利回復條例第6條第1項准予賠償。依促轉條例第6條第3項第1款、第4項規定，此所受羈押部分，於促轉條例施行之日視為撤銷；又原告已向權利回復基金會申請並獲賠償，此羈押處分非本案申請平復標的，亦為兩造所不爭執。

（二）按威權統治時期，政府機關或公務員為鞏固威權統治，違反自由民主憲政秩序，侵害人民生命、人身自由或剝奪財產所有權之處分或事實行為，由被告依職權或申請確認不法，以平復行政不法，促轉條例第6條之1第1項及第11條之2第1項第1款有明文。是「行政不法」須符合「政府機關或公務員」所為「侵害人民生命、人身自由或財產所有權之處分或事實行為」，並基於維護威權統治秩序，確立統治權威不容冒犯之目的而為之。

（三）原告係於73年1月經中山分局認定其為竹聯幫古堂堂主，有違反票據法、刑法妨害兵役、恐嚇勒索等不法行為，而於74年2月2日移送綠島施以系爭矯正處分，至77年4月4日結訓離隊。是原告受系爭矯正處分移送管訓之原因，係基於上開危害社會之不法事實，並適用當時有效之取締流氓辦法及違警罰法等規定，並非政府基於維護威權統治秩序、確立統治權威不容冒犯之目的所為，尚非促轉條例所稱「行政不法」範疇。

（四）原告經警總軍事檢察官羈押，嗣不起訴處分後，復經警察機關以其有前述危害社會治安之違法事實，施以矯正處分，乃刑事案件結束後另一獨立行政處分，兩者原因事實及法律依據不同，自無從以原告所受羈押已獲賠償為由，擴張認定移送管訓亦為一體不法行為，原告主張，顯有誤會。

三、原告稱被告創設促轉條例所無規定之要件、系爭矯正處分係警察機關片面決定且依違憲法律作成，不符正當法律程序、

系爭矯正處分依促轉條例歷次修正說明，本即威權統治時期產物（如江南案），應屬違反憲政秩序之行政不法云云。惟：

（一）依促轉條例第6條之1立法理由二（三）記載，可知立法者區別「未具政治性之流氓案件」及「因政治性言論，政府意圖箝制思想言論自由而送管訓之案件」（即鞏固威權統治之目的），後者始屬行政不法。原處分已闡述要件，且原告移送矯正並未具政治性，並非創設要件，原告顯有誤解。另原告稱修法者認為以流氓為由移送矯正處分為行政不法，惟其提出之修正草案立法說明，並非111年5月27日修正施行之促轉條例第6條之1立法說明，原告顯有誤會。

（二）按取締流氓辦法第4至6條規定、違警罰法第28條、第32條及第46條規定，矯正處分移送管訓係由各縣市警察官署送交相當處所施行，毋庸經司法審判程序，且受處分人得於接到裁決書後提起訴願，尚難謂無救濟機會。即便違警罰法與檢肅流氓條例部分條款嗣後遭宣告違憲，並分別於80年6月29日及98年1月21日公布廢止，惟於適用當時仍為有效法律，且本件非屬釋憲原因案件，尚不影響判斷。依當時中山分局調查資料，原告被認定為竹聯幫分子，有違反票據法、刑法妨害兵役、恐嚇勒索等行為，已符合取締流氓辦法第3條第1款「非法擅組幫會」及第5款「曾有擾亂治安行為，未經自新」之流氓行為，故依取締流氓辦法第6條後段及違警罰法第28條規定移送矯正，顯非基於鞏固威權統治之目的。起訴意旨率認依該法所為之矯正處分屬行政不法，自屬無據。

（三）是以，系爭矯正處分並非國家以鞏固威權統治為目的所為侵害人民生命、人身自由或剝奪財產所有權之處分或事實行為，尚難認定屬促轉條例第6條之1所應平復之行政不法，原處分於法並無違誤等語。

四、並聲明：原告之訴駁回。

伍、本院之判斷

一、前開事實概要欄之事實，有系爭矯正處分(原處分卷一第157頁)、申請書（原處分卷一第11至12頁）、原處分（本院卷第22至26頁）、訴願決定（本院卷第28至37頁）等在卷可稽，堪認屬實。本件爭點厥為：系爭矯正處分是否符合促轉條例第6條之1第1項所稱「政府機關或公務員為鞏固威權統治，違反自由民主憲政秩序，侵害人民生命、人身自由或剝奪財產所有權之處分或事實行為」，應認屬行政不法而視為撤銷？

二、應適用法令：

（一）促轉條例

1、第2條第2項第3款規定：「促轉會隸屬於行政院，為二級獨立機關，除政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例另有規定外，依第四條至第七條規定，規劃、推動下列事項：三、平復司法不法及行政不法、還原歷史真相，並促進社會和解。」

2、第6條之1第1、2項規定：「威權統治時期，政府機關或公務員為達成鞏固威權統治之目的，違反自由民主憲政秩序，所為侵害人民生命、人身自由或剝奪其財產所有權之處分或事實行為，由促轉會依職權或申請確認不法，以平復行政不法；前條第三項第一款案件之受難者或受裁判者，於獲得賠償、補償或回復受損權利範圍內所受之前項處分或事實行為，於本條例修正施行之日起，均視為不法。」

3、第6條之2第1至3項規定：「第六條第三項第二款、第四項及前條第一項之申請，由受不法追訴、審判、行政處分或事實行為而權利受損之人為之。…；為辦理前二條所定之平復司法不法及行政不法事項，該管中央主管機關應組成審查會，依審查會之決議作成處分或相關處置；前項審查會之組成、委員資格、遴（解）聘、任期、迴避，調查程序、範圍、方式、審查、決議、保密義務及其他相關事項之辦法，由該管中央主管機關定之。」

4、第11條之2第1項第1款規定：「促轉會解散後，國家應辦理之轉型正義事項，依下列各款規定移交予各該中央主管機關辦理：一、平復司法不法、行政不法，與識別及處置加害者事項，由法務主管機關辦理。」

（二）平復威權統治時期司法不法及行政不法審查會組織及運作辦法

1、第1條規定：「本辦法依促進轉型正義條例（以下簡稱本條例）第六條之二第三項規定訂定之。」

2、第2條規定：「法務部依本條例第六條之二第二項規定，組成平復威權統治時期司法不法及行政不法審查會（以下簡稱審查會）。」

3、第24條規定：「申請案件經審查會認定非屬應予平復司法不法或行政不法者，應為駁回之決議。」

（三）取締流氓辦法（44年10月24日制定公布，76年8月3日廢止）

1、第2條規定：「本省各縣市對於取締流氓，除法令別有規定外，悉依本辦法辦理。」

2、第3條規定：「有左列各款行為之一者為流氓：一、非法擅組幫會，招徒結隊者。二、逞強持眾，要脅滋事，或佔據碼頭車站及其他場所勒收搬運費與陋規者。三、橫行鄉里欺壓善良或包攬訴訟者。四、不務正業，招搖撞騙，敲詐勒索，強迫買賣或包庇賭娼者。五、曾有擾亂治安之行為，未經自新，或自新後仍企圖不軌者。六、曾受徒刑或拘役之刑事處分二次以上仍不悛改顯有危害社會治安之虞者。七、游蕩懶惰邪僻成性而有違警行為之習慣者。」

3、第5條規定：「經調查登記審核明確之流氓，應分別為左列處置：一、觸犯刑法者，依臺灣省戒嚴時期軍法機關自行審判及交法院審判案件劃分辦法之規定，分別送交於有關機關審辦。二、違警者發交該管警察官署偵訊處罰。」

4、第6條規定：「依本辦法逮捕之流氓，合於刑法保安處分之規定者，軍司法機關於裁判時，應併宣付保安處分。其屬違

警，而有違警罰法第二十八條之情形或曾有前科或違警處分而有妨害社會治安之虞者，送交相當處所施行矯正，或命其學習生活技能。」

5、第9條規定：「被列冊之流氓如能改過遷善，在三年內無不法行為經調查屬實者，得由當地警察機關報請臺灣省保安司令部除名。」

（四）違警罰法（32年9月3日制定公布，80年6月29日廢止）

1、第28條規定：「因遊蕩或懶惰而有違警行為之習慣者，得加重處罰，並得於執行完畢後，送交相當處所，施以矯正或令其學習生活技能。」

2、第32條規定：「（第1項）左列各級警察官署，就該管區域內有違警事件管轄權：一警察局及其分局。二未設警察局之地方，由地方政府行使違警處罰權。三區警察所。（第2項）在地域遼闊交通不便地方，得由警察分駐所代行違警處罰權。」

3、第46條規定：「(第1項)不服警察官署關於違警事件之裁決者，得於接到裁決書後翌日起五日內，向其上級官署提起訴願。(第2項)前項訴願未經決定前，原裁決應停止執行。」

（五）動員戡亂時期檢肅流氓條例（74年7月19日公布，81年7月29日修正公布名稱：檢肅流氓條例，98年1月21日廢止）

1、第1條規定：「動員戡亂時期，為防止流氓破壞社會秩序、危害人民權益，特制定本條例。」（嗣於81年7月29日修正為：「為防止流氓破壞社會秩序、危害人民權益，特制定本條例。」）

2、第2條規定：「本條例所稱流氓，為年滿十八歲以上之人，有左列情形之一，足以破壞社會秩序者，由直轄市、縣（市）警察機關提出具體事證，會同其他有關治安單位審查後，報經地區最高治安機關複審認定之：一、擅組、主持、操縱或參與破壞社會秩序、危害他人生命、身體、自由、財產之組織者。二、非法製造、販賣、運輸、持有槍彈、爆裂物或其他兇器者。三、霸佔地盤、敲詐勒索、強迫買賣、白

吃白喝、要挾滋事、欺壓善良或為其幕後操縱者。四、經營、操縱職業性賭場，私設娼寮妓館、誘逼良家婦女為娼，為賭場、娼寮妓館之保鏢或恃強為人逼討債務者。五、品行惡劣或遊蕩無賴，而有破壞社會秩序或危害他人生命、身體、自由、財產之習慣者。」

3、第3條規定：「經認定為流氓者，由直轄市、縣（市）警察機關依左列規定處理：一、書面告誡，並予列冊輔導。二、經告誡後三年內無第二條各款情形之一者，陳報原認定機關核准後註銷列冊及停止輔導，並以書面通知之。」

4、第8條規定：「依第五條、第六條規定到案者，直轄市、縣（市）警察機關應於二十四小時內，檢具事證移送管轄法院審理。管轄法院於審理中，被移送裁定人或其法定代理人、配偶、直系或三親等內旁系血親或家長、家屬，得選任律師到庭陳述意見。管轄法院應於受理第一項案件之日起十日內裁定之。管轄法院裁定感訓處分者，毋庸諭知其期間。」

5、第11條規定：「受裁定人或移送機關對法院之裁定不服者，得於收受裁定書之翌日起五日內抗告於上級法院。」

6、第13條規定：「法院認為聲請或移送之程式違背規定者，應以裁定駁回之。但其程式可補正者，應定期先命補正。法院審理之結果，認應交付感訓者，應為交付感訓處分之裁定，但毋庸諭知其期間。案件有左列情形之一者，應裁定不付感訓處分：一、不能證明有流氓行為者。二、以流氓行為情節重大移送之案件，經認為情節尚非重大者。三、被移送裁定人未滿十八歲或心神喪失者。四、被移送裁定人死亡者。五、時效已完成者。六、同一流氓行為曾經裁定確定，或重複移送者。」

7、第14條規定：「感訓處分期間為一年以上三年以下。但執行滿一年，執行機關認為無繼續執行之必要者，得檢具事證報經原裁定法院許可，免予繼續執行。感訓處分執行期滿，執行機關認為受感訓人之行狀仍然不良者，得檢具事證，執經原裁定法院許可延長之。但延長期間不得逾二年。感訓處分

執行完畢或經法院許可免予繼續執行者，施以三年之輔導。輔導期間內再有第二條各款情形之一者，由直轄市、縣（市）警察機關檢具事證逕行移送管轄法院審理。」

8、第17條規定：「法院為處理本條例之案件，得設立專庭或指定專人，以治安法庭名義辦理之。」

9、第19條規定：「感訓處分期間為一年以上三年以下。但執行滿一年，執行機關認為無繼續執行之必要者，得檢具事證報經原裁定法院許可，免予繼續執行。感訓處分執行完畢或經法院許可免予繼續執行者，施以一年之輔導。輔導期間內再有第二條各款情形之一者，由直轄市警察分局、縣(市)警察局檢具事證逕行移送管轄法院審理。」

（六）動員戡亂時期檢肅流氓條例施行細則（74年11月27日制定公布，於81年7月30日修正公布新名稱：檢肅流氓條例施行細則。又，檢肅流氓條例施行細則已於98年4月20日廢止）

1、第45條規定：「本條例施行前已依法裁決施以矯正或令其學習生活技能在執行中之流氓，於本條例施行後完畢者，依本條例規定處理。本條例施行前核定列冊之流氓，於本條例施行後依本條例規定處理。前項流氓依本條例第三條規定所為之輔導，其輔導期間自原核定之日起算。」

2、第46條規定：「本細則自中華民國七十四年十二月一日施行。」

三、「促轉條例第2條規定：『（第1項）本條例主管機關為促進轉型正義委員會（以下簡稱促轉會），……（第2項）促轉會隸屬於行政院，為二級獨立機關，除政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例另有規定外，依第4條至第7條規定，規劃、推動下列事項：……三、平復司法不法及行政不法、還原歷史真相，並促進社會和解。……』第6條之1規定：『（第1項）威權統治時期，政府機關或公務員為達成鞏固威權統治之目的，違反自由民主憲政秩序，所為侵害人民生命、人身自由或剝奪其財產所有權之處分或事實行為，由促

轉會依職權或申請確認不法，以平復行政不法。（第2項）前條第3項第1款案件之受難者或受裁判者，於獲得賠償、補償或回復受損權利範圍內所受之前項處分或事實行為，於本條例修正施行之日起，均視為不法。（第3項）前2項處分經確認或視為不法者，於本條例修正施行之日起，視為撤銷。（第4項）前條第2項平復司法不法之方式，於本條準用之。』其立法理由略以：『一、本條新增。二、增訂第1項：（一）依（按，指促轉條例）第1條第2項規定，轉型正義應匡正之國家不法行為為威權統治時期違反自由民主憲政秩序之不法行為及結果，惟原條文第6條所定應平復之範圍僅限於司法不法，就威權統治時期國家透過行政權之作用，在法律或事實上違反自由民主憲政秩序而侵害人民權利之不法行為，則尚無平復之規定，應屬法制之闕漏。……（三）又促轉會於辦理第6條第3項業務時，亦有於威權統治時期，官署為達成鞏固威權統治之目的，而為違反自由民主憲政秩序侵害人民權利之行為，例如被害者於不法追捕期間遭軍事或治安機關射殺或擊斃；被害者獲無罪判決後，卻由治安機關送相當處所進行感訓處分；治安機關於被害者服滿刑期後，未依法釋放並移送相當處所強制工作；被害者受徒刑或感訓處分宣告並執行完畢，卻未立即依法釋放；治安或警察機關為抑制政治性言論，將被害者裁決送交相當處所執行矯正處分或查扣當事人出版物等；軍隊於二二八事件期間洗劫被害者之財產。此類案件均非司法不法案件，不在現行促轉會依職權或申請平復之範圍，爰增訂平復行政不法之規定。……四、第1項、第2項所定情事，如確認不法，惟未予撤銷，則原處分之規範效力仍將存在，自有於本條例明定視為撤銷之必要，爰增訂第3項。五、增訂第4項，明定平復行政不法之方式準用修正條文第6條第2項所定平復司法不法之方式。』準此可知，修法前之促轉條例所平復者僅及於司法不法裁判致侵害人民權利之情形，並不包括政府機關或公務員基於行政權，以不法事實行為或不法行政處分侵害人民權益

之情事。嗣因認有不足，乃予增訂該條例第6條之1等規定，使受行政不法致生權利損害之人民得有回復名譽、權利之可能。而依同條例第6條之1第1項所規定之『行政不法』，須係政府機關或公務員所為侵害人民生命、人身自由或剝奪其財產所有權之處分或事實行為，係基於維護威權統治秩序本身，確立威權統治不容冒犯之地位，以達成鞏固威權統治之目的而為之，方能確認為『行政不法』之範疇。」（最高行政法院113年度上字第587號判決可參）。

四、經查，觀諸卷附警總軍事檢察官74年1月25日74年警檢處字第033號不起訴處分書略以：「一、臺北市政府警察局中山分局73年11月29日北市警中刑分字第40741號函移送意旨略以：陳永南非法擅組幫派、勒索保護費，危害社會治安涉嫌叛亂，解送偵辦到部。二、…業據原告於本部偵查中坦承不諱，惟矢口否認有叛亂意圖，經發交保安處協助偵查始末。…74年1月21日(74)剛訪字第264號函…此外別無其他具體事證，足以證明原告有叛亂意圖，是渠叛亂罪嫌不足。三、…處分不起訴。」(原處分卷一第101頁)，又依警總軍法處74年2月1日送達證書、釋票回證、系爭矯正處分、73年11月27日臺北市政府警察局「一清專案」幫派組織及危害治安黑社會份子調查表、中山分局談話／偵訊筆錄、中山分局74年元月10日北市警中刑明字第005號矯正處分書、臺北市政府警察局74年2月1日北市警刑大清移字第15號函、中山分局73年11月29日北市警中分刑明字第40741號函、中山分局73年元月10日幫派（會）分子／黑社會分子不法活動調查資料表、原告73年12月3日自白書及臺灣臺北地方法院92年度賠字第189號決定書等檔案內容(原處分卷一第19至20、45、57至59、79至80、103至104、157至159頁)所載，原告於前開叛亂案件獲釋後，中山分局因認原告當時為竹聯幫古堂堂主，有違反票據法、刑法妨害兵役、恐嚇勒索等不法行為，故將其移送綠島指揮部執行系爭矯正處分，為警察機關基於上開證據資料，認原告有危害社會治安之違法行為，依當時有效之

取締流氓辦法第3條、第6條及違警罰法第28條規定，將原告移送執行系爭矯正處分，尚難認係政府機關或公務員基於鞏固威權統治目的所為之處分或事實行為。

五、次查，揆諸促轉條例第6條之1第1項規定立法理由為：「(一)依第一條第二項規定，轉型正義應匡正之國家不法行為為威權統治時期違反自由民主憲政秩序之不法行為及結果，惟原條文第六條所定應平復之範圍僅限於司法不法，就威權統治時期國家透過行政權之作用，在法律或事實上違反自由民主憲政秩序而侵害人民權利之不法行為，則尚無平復之規定，應屬法制之闕漏。(二)參照德國二〇一九年十二月十二日修正之『撤銷前東德地區違反法治國行政決定及接續的衍生性請求權法』及『平復與補償前東德地區受違反法治國的刑事訴追措施的被害人法律』等立法例，將前東德時期內，國家所為侵害人民生命、人身自由及財產之行政不法行為納入平復範圍，例如官署為逮捕命令或剝奪人身自由之決定、財產侵奪、強制安置兒童、強制實施精神治療等。(三)又促轉會於辦理第六條第三項業務時，亦有於威權統治時期，官署為達成鞏固威權統治之目的，而為違反自由民主憲政秩序致侵害人民權利之行為，例如被害者於不法追捕期間遭軍事或治安機關射殺或擊斃；被害者獲無罪判決後，卻由治安機關送相當處所進行感訓處分；治安機關於被害者服滿刑期後，未依法釋放並移送相當處所強制工作；被害者受徒刑或感訓處分宣告並執行完畢，卻未立即依法釋放；治安或警察機關為抑制政治性言論，將被害者裁決送交相當處所執行矯正處分或查扣當事人出版物等；軍隊於二二八事件期間洗劫被害者之財產。此類案件均非屬司法不法案件，不在現行促轉會依職權或申請平復之範圍，爰增訂平復行政不法之規定。(四)又威權統治時期公務員於執行職務時，恣意妄為，侵害人民權利者，亦所在多有，例如軍事及治安機關人員於搜捕期間，恣意掠奪財產，或於偵訊期間刑求拷打被害者等。考量此類情形，係該公務員以壓迫體制為其靠山，

利用執行職務之外觀，或藉勢藉端，或濫用權限，逞其私欲，其行為不僅違反自由民主憲政秩序，其結果視人民為草芥，以強化威權統治，核屬轉型正義工程下，應平復之國家不法行為樣態，爰明定『公務員』個人不法行為亦納入應平復行政不法之類型。」是人民因權利受損申請平復行政不法，應符合促轉條例第6條之1第1項規定之要件，即第一、期間在威權統治時期；第二、行為主體是政府機關或公務員；第三、行政行為是處分或事實行為；第四、為達成鞏固威權統治之目的，違反自由民主憲政秩序；第五、處分或事實行為導致侵害人民生命、人身自由或剝奪其財產所有權。綜觀現有資料，未能查得行政機關曾基於原告之政治傾向或思想等因素，對其予以監控管制之情事，且原告所涉前開叛亂罪嫌，經警總軍事檢察官偵查後獲不起訴處分，足認當時行政機關並未認定原告具叛亂可能性，而基於鞏固威權統治之目的強加原告為流氓並予以系爭矯正處分，自與意圖箝制人民思想言論自由而強加以流氓案件逕送管訓有別，自難認有政府機關或公務員為達成鞏固威權統治之目的，違反自由民主憲政秩序，所為侵害人民生命、人身自由或剝奪其財產所有權之處分或事實行為，而與促轉條例第6條之1第1項所稱應予平復之行政不法要件尚有未合。被告提經該部113年9月26日審查會第22次會議決議原告之申請駁回，有該次會議紀錄在卷可稽(原處分卷二第162至174頁)，是被告以原處分駁回原告之申請，於法有據。

六、原告主張：本案因警察機關逕依取締流氓辦法及違警罰法所定不明確或恣意擴張解釋之「流氓」要件，認定其為流氓施予系爭矯正處分並送關押，而依促轉條例之歷次修正說明，修法者本即認以流氓而送矯正處分一事為行政不法行為，故流氓行為施予矯正處分屬威權統治時期違反憲政秩序之行為云云。然查，觀諸中山分局73年元月10日幫派（會）分子／黑社會分子不法活動調查資料表(原處分卷一第159頁)所示，原告當時為竹聯幫古堂堂主，有違反票據法、刑法妨害

兵役、恐嚇勒索等不法行為，即屬當時有效之取締流氓辦法第3條第1款「非法擅組幫會」及第5款「曾有擾亂治安之行為，未經自新」之流氓行為，並經該管警察機關即臺北市政府警察局依當時有效之取締流氓辦法第6條後段及違警罰法第28條規定移送原告至綠島地區警備指揮部施行系爭矯正處分。又促轉條例第6條之1規定之立法理由二(三)，業已敘明警察機關為抑制政治性言論而裁決送交相當處所執行矯正處分為行政不法之情形，至原告所附修正草案立法說明，僅屬立法研擬階段之資料，並非111年5月27日修正施行之促轉條例第6條之1之立法說明。

七、原告復主張：其因叛亂罪嫌不足於74年2月1日獲釋後，旋於翌（2）日遭送綠島執行矯正管訓，自應認叛亂羈押處分及系爭矯正處分係當時政府一體之不法行為，原處分逕行割裂，實屬為當時政府之不法行為開脫之舉；又流氓行為之認定全憑臺北市政府警察局片面決定，未經任何正當法律程序之審查，更未給予其任何提起訴願或行政訴訟之救濟機會，有違憲法正當程序之保障云云。惟查，臺北市政府警察局係依取締流氓辦法及違警罰法之規定移送管訓，且遭移送管訓者本得依法提起訴願，而原告是因為違反票據法、刑法妨害兵役、恐嚇勒索、參與不良幫派等不法行為始遭移送矯正處分，其之前遭移送之叛亂罪嫌業經軍事檢察官查明未發現有叛亂事證與意圖予以不起訴處分，可知並非政府機關或公務員為達成鞏固威權統治之目的所為處分或事實行為，即非促轉條例所稱行政不法，是原告上開主張與事實不符。

八、綜上所述，原告主張，難認可採。被告以原告之申請與促轉條例第6條之1第1項規定之要件不合，而以原處分否准原告申請，於法洵無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告徒執前詞，訴請判決如其聲明所示，為無理由，應予駁回。

九、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

十、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　6　　月　　17　　日

審判長法　官　鍾啟煌

法　官　蔡鴻仁

法　官　林常智

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。

一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　115　　年　　6　　月　　17　　日

書記官　陳又慈